

AÇÕES COLETIVAS EM PROCESSO TRIBUTÁRIO

ELIANA CALMON ALVES

Ministra do Superior Tribunal de Justiça

I – INTRODUÇÃO

1º) Generalidades

2º) Espécies

A) Ação Popular

B) Ação Civil Pública

C) Mandado de Segurança Coletivo

A) AÇÃO POPULAR

a) Legislação

. Lei n. 4.717, de 29/06/1965;

b) Primeiro instrumento legislativo para proteção de direitos coletivos;

c) Limitabilidade da legitimação – só os cidadãos (Súmula n. 365 do Supremo Tribunal Federal);

d) Limitabilidade do alcance – para invalidação de ato ou contrato administrativo, ilegais ou ilegítimos, lesivos ao patrimônio público;

e) Rigor no tratamento dado pela jurisprudência, só admitindo a pertinência da ação popular quando houvesse dano material;

f) Instrumento insatisfatório na defesa dos interesses coletivos; e

g) Esvaziamento com a criação da Ação Civil Pública que, praticamente, a abraça em termos de conteúdo.

B) AÇÃO CIVIL PÚBLICA

a) Legislação

- Constituição Federal - art. 129, III e § 1º;
- Lei n. 7.347, de 24/07/1985 – Disciplina a Ação Civil Pública;
- Lei n. 7.853, de 24/10/1989 – Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência.
- Lei n. 7.913, de 07/12/1989 – Dispõe sobre a Ação Civil Pública por danos causados aos investidores no mercado de valores mobiliários.
- Lei n. 8.069, de 13/07/1990 – Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (arts. 208 a 224).
- Lei n. 8.078, de 11/09/1990 – Código de Defesa do Consumidor (art. 81 a 90).
- Lei n. 8.437, de 30/06/92 – Limita o alcance das liminares e da sentença na Ação Civil Pública.
- Lei n. 9.605, de 12/02/1998 – Dispõe sobre as sanções penais administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.
- Lei n. 9.494, de 10/09/1997 – Disciplina a aplicação da tutela antecipada contra a Fazenda Pública e altera a Lei n. 7.347/1985.
- Decreto n. 3.298/1999 - Regulamenta a Lei n. 7.347/1985, dispondo sobre a Política Nacional para a Integração de Pessoa Portadora de Deficiência.
- Lei n. 10.257, de 10/7/2001 – Diretrizes gerais para a política urbana.

· Medida Provisória n. 2.180, de 24/08/2001 – Altera a Lei 7.347/85, art. 1º, incisos V e VI, e parágrafo único e art. 2º, parágrafo único.

b) Generalidades

· instrumento processual para proteger interesses transindividuais (do meio ambiente, do consumidor, do patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, infrações da ordem econômica e outros interesses difusos e coletivos – art. 1º da Lei n. 7.347/1985, ampliado pelo Código de Defesa do Consumidor e pela Lei n. 8.884/1994 que transformou o CADE em autarquia.

· rompe o princípio tradicional de proteção ao direito subjetivo, passando a tutelar o interesse público, não defendido com suficiência pelas limitações legais e costumeiras da ação popular;

· direito de ação garantido constitucionalmente pela Carta de 1988, para defesa de direitos subjetivos meramente individuais e também para os direitos coletivos (ver: Capítulo I, CF/1988 – DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS), avançando, assim, no que já estava previsto, com acanhamento, na Lei n. 7.347/1985;

· ampliação expressa da área de proteção enumerada no art. 1º da Lei n. 7.347/1985, permitindo que, via Ação Civil Pública, fossem protegidos não só o patrimônio público e social e o meio ambiente, mas OUTROS INTERESSES DIFUSOS E COLETIVOS (art. 129, III, CF). Esta é A GRANDE INOVAÇÃO (praticamente ficou a ação popular contida no âmbito de Ação Civil Pública);

· objetiva tutelar o INTERESSE PÚBLICO:

INTERESSE
PÚBLICO*

PRIMÁRIO (abrangentes e gerais, comuns a toda a ordem jurídica)

DIFUSO, COLETIVO, INDIVIDUAL INDISPENSÁVEL

SECUNDÁRIO (ligados às finalidades que a lei atribui à Administração Pública)

* classificação de Geraldo Ataliba, citando Renato Alessi.

· definição legal dos chamados direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos pelo Código de Defesa do Consumidor (art. 81, parágrafo único); e

· a Lei n. 7.347/1985 é unicamente processual, estando as normas substantivas, de direito material, em legislação esparsa, quer federal, estadual ou municipal.

c) Definições

No Código de Defesa do Consumidor surgiu pela primeira vez na legislação brasileira a definição de DIREITO DIFUSO, DIREITO COLETIVO e DIREITO INDIVIDUAL HOMOGÊNEO como simples menção.

INTERESSES OU DIREITOS COLETIVOS (os transindividuais, de natureza indivisível, de que seja titular um grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si por relação com base jurídica – art. 81, II, do Código de Defesa do Consumidor).

Exemplo: A ação da OAB impugnando ato de nomeação de Juiz para Tribunal, em vaga de advogado (quinto constitucional).

INTERESSES OU DIREITOS DIFUSOS (os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas, ligadas por circunstâncias fáticas – art. 81, I, no Código de Defesa do Consumidor).

Exemplo: Direito à segurança pública, à preservação do meio ambiente, os direitos do consumidor.

INTERESSES OU DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS (os decorrentes de origem comum – art. 81, III, do Código de Defesa do Consumidor).

São direitos subjetivos na concepção, divisíveis, individualizáveis, com titularidade determinada e disponíveis.

Na origem, tais interesses ou direitos atingem um grande número de pessoas de tal ordem que permite uma defesa única pelo substituto processual (Teori Zavascki).

d) Objeto de Proteção (art. 1º da Lei n. 7.347/85)

- Direitos Difusos e Coletivos quando houver dano moral ou patrimonial ao meio ambiente, ao consumidor, ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico e à ordem econômica; e
- Direitos Individuais Homogêneos, pela relevância social.

e) Aspectos polêmicos:

- 1) Legitimação ativa;
- 2) Atuação do Ministério Público;
- 3) Ação Civil Pública e ação declaratória;
- 4) A ação civil pública em matéria tributária; e
- 5) Competência (art. 2º da Lei n. 7.347/1985 e Súmula 183 do Superior Tribunal de Justiça, precedente do Supremo Tribunal Federal RE n. 228.955-9, rel. Min. Ilmar Galvão)

1) LEGITIMAÇÃO ATIVA

- Ministério Público;
- pessoas jurídicas estatais (autarquias, sociedade de economia mista, empresas públicas e fundações); e
- associações com mínimo de representatividade (art. 5º, Lei n. 7.347/1985 e art. 129, III e § 1º, CF/1988).

Notas: a) O Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp n. 140.097-SP, Rel. Min. César Rocha, em 04/05/2000, decidiu que, pela relevância do bem jurídico a ser protegido, pode o Juiz dispensar o requisito da pré-constituição, superior a um ano;

b) o particular lesado poderá figurar como assistente;

c) quando se tratar de direitos individuais homogêneos, o substituto processual atua até a sentença que declara o direito e impõe o dever de indenizar. A execução é individual, de cada lesado cujo direito foi certificado coletivamente.

2) ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

- autorização expressa na CF/1988, art. 127 na defesa:
 - > da ordem jurídica;
 - > do regime democrático;
 - > dos interesses sociais; e
 - > dos interesses individuais indisponíveis
- o Ministério Público, na ação civil pública, tem legitimação ordinária.
 - > Legitimação

. Ordinária

. Extraordinária: Autônoma, Concorrente, Disjuntiva

- o Ministério Público está legitimado a defender os direitos individuais homogêneos?

Sim, quando se tratar de consumidores, pela interpretação sistemática do art. 127 da CF/1988, com o art. 1º da Lei n. 7.347/1985.

3) AÇÃO CIVIL PÚBLICA E AÇÃO DECLARATÓRIA

- polêmica surgida com a eficácia erga omnes da ação civil pública;

- o controle concentrado e concreto da constitucionalidade das leis é de competência do Supremo Tribunal Federal;

- se na ação civil pública não se define litígio concreto (pedido e causa de pedir), não cabe a declaração de inconstitucionalidade, ainda que *incidenter tantum*; e

- a abrangência *erga omnes* está limitada à competência do prolator da sentença (STF, Reclamação n. 597-6/SP)

Jurisprudência

- Agravo Regimental no Agravo de Instrumento n. 189.601/GO, Rel. Min. Moreira Alves, Primeira Turma, 26/08/1997:

Agravo regimental.

Não se admite ação que se intitula ação civil pública, mas, como deco de inconstitucionalidade (sic) de atos normativos municipais em face da Constituição Federal, ação essa não admitida pela Carta Magna.

Agravo a que se nega provimento.

No mesmo sentido:

- Reclamação n. 602-6/SP, Plenário, julgada em 03/09/1997 – SEM ACÓRDÃO

- Decisão monocrática na Reclamação n. 611/PR, Rel. Min. Sydney Sanches, datada de 25/03/1998.

- Decisão monocrática na Reclamação 554/MG, Rel. Min. Maurício Corrêa, datada de 13/11/1997.

4) AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA

- em matéria tributária não há direito difuso, porque é certa e determinada a relação do Fisco para com o contribuinte;

- utilização da ação na defesa dos direitos individuais homogêneos e dos direitos coletivos;

- restrição na atuação do Ministério Público, porquanto, em matéria de direito disponível, só pode atuar quando houver em querela relação de consumo ou direito coletivo.

Jurisprudência

- Recurso Especial n. 233.664/MG, Rel. Min. Garcia Vieira, 1ª Turma, DJ de 21/02/2000.

AÇÃO CIVIL PÚBLICA - TAXA DE ILUMINAÇÃO -
CONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL - UNIDADE DO
DIREITO - MINISTÉRIO PÚBLICO - ILEGITIMIDADE

- CONTRIBUINTES.

Impossibilidade do uso da ação civil pública para substituir a ação direta de inconstitucionalidade. A unidade do direito substantivo é estabelecida pela Constituição. Admitida a ação civil pública para impedir a cobrança de tributo, taxado de inconstitucional, possibilitaria a prolação de sentenças contraditórias com efeitos erga omnes, o que é absurdo.

A legitimidade do Ministério Público é para cuidar de interesses sociais difusos ou coletivos.

Não tem ele legitimidade para promover ação civil pública na defesa de contribuintes, cujo conceito não se confunde com o de consumidores.

Recurso improvido.

- Recurso Especial n. 86.381/RS, Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, 2ª Turma, DJ de 03/11/1999

PROCESSUAL CIVIL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IPTU - REPETIÇÃO DE INDÉBITO

- MINISTÉRIO PÚBLICO - ILEGITIMIDADE ATIVA "AD CAUSAM" – LEI 7.347/85 - PRECEDENTES.

- O Ministério Público não tem legitimidade para propor ação civil pública objetivando a devolução de tributo, assumindo a defesa dos interesses do contribuinte, já que o beneficiário não seria o consumidor.

- Contribuinte e consumidor não se equivalem e o Ministério Público está legalmente autorizado a promover a defesa dos direitos do consumidor (Lei 7.347/85, art. 21).

- Recurso conhecido e provido.

- Recurso Especial n. 178.408/SP, Rel. p/ Acórdão Min. Milton Luiz Pereira, 1ª Turma, DJ de 25/10/1999:

Processual Civil. Ação Civil Pública. Cobrança de Tributos. Defesa dos Contribuintes. Ilegitimidade Ativa do Ministério Público. Lei nº 7.347/85.

1. O Ministério Público não tem legitimidade ativa para propor Ação Civil Pública com o fito de obstar o Município de arrecadar tributos. Legitimidade admitida somente para fins específicos (Lei 7.347/85), não se confundindo com os interesses coletivos, transcendentais da esfera daqueles de natureza individual e disponíveis.

2. Recurso sem provimento.

- Recurso Extraordinário n. 190.976/SP, Rel. Min. Ilmar Galvão, 1ª Turma, DJ de 06/02/1998:

MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. LEGITIMIDADE PARA PROMOVER AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E COLETIVOS. MENSALIDADES ESCOLARES. ADEQUAÇÃO ÀS NORMAS DE REAJUSTE FIXADAS PELO CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO. ART. 129, III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

O Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária do dia 26 de fevereiro de 1997, no julgamento do RE 163.231-3, de que foi Relator o eminente Ministro Maurício Corrêa, concluiu pela legitimidade ativa do Ministério Público para promover ação civil pública com vistas à defesa dos interesses coletivos.

Recurso extraordinário conhecido e provido.

- Recurso Especial n. 180.350/SP, Rel. Min. Garcia Vieira, 1ª Turma, DJ de 09/11/1998:

PROCESSUAL - LEGITIMIDADE - MINISTÉRIO PÚBLICO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA - CONCURSO PÚBLICO.

O Ministério Público é legitimado a propor ação civil pública, visando à decretação de nulidade de concurso público que afrontou os princípios de acessibilidade, legalidade e moralidade.

Trata-se de interesses transindividuais de categoria ou classe de pessoa e de direitos indivisíveis e indisponíveis, de toda coletividade.

Recurso improvido.

- Recurso Extraordinário n. 213.631/MG, Rel. Min. Ilmar Galvão, 1ª Turma:

MINISTÉRIO PÚBLICO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TAXA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE RIO NOVO-MG. EXIGIBILIDADE IMPUGNADA POR MEIO DE AÇÃO PÚBLICA, SOB ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. ACÓRDÃO QUE CONCLUIU PELO SEU NÃO-CABIMENTO, SOB INVOCAÇÃO DOS ARTS. 102, I, a, E 125, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO.

Ausência de legitimação do Ministério Público para ações da espécie, por não configurada, no caso, a hipótese de interesses difusos, como tais considerados os pertencentes concomitantemente a todos e a cada um dos membros das sociedade, como um bem não individualizável ou divisível, mas, ao revés, interesses de grupo ou classe de pessoas, sujeitos passivos de uma exigência tributária cuja impugnação, por isso, só pode ser promovida por eles próprios, de forma individual ou coletiva.

Recurso não conhecido.

- Recurso Extraordinário n. 195.056-1/PR, Rel. Min. Carlos Velloso, Plenário, DJ de 17/12/1999:

CONSTITUCIONAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPOSTOS: IPTU. MINISTÉRIO PÚBLICO: LEGITIMIDADE. LEI N. 7.374, DE 1985, ART. 1º, II, E ART. 21, COM A REDAÇÃO DO ART. 117 DA LEI N. 8.078, DE 1990 (CÓDIGO DO CONSUMIDOR); LEI N. 8.625, DE 1993, ART. 25. C.F., ARTIGOS 127 E 129, III.

I. – A ação civil pública presta-se à defesa de direitos individuais homogêneos, legitimado o Ministério Público para aforá-la, quando os titulares daqueles interesses ou direitos estiverem na situação ou na condição de consumidores, ou quando houver uma relação de consumo. Lei n. 7.347/85, art. 1º, II, e art. 21, com a redação do art. 117 da Lei n. 8.078/90 (Cód. do Consumidor); Lei n. 8.625, de 1993, art. 25.

II. – Certos direitos individuais homogêneos podem ser classificados como interesses ou direitos coletivos, ou identificar-se com interesses sociais e individuais indisponíveis. Nesses casos, a ação civil pública presta-se à defesa desses direitos, legitimado o Ministério Público para a causa. C.F., art. 127, caput, e art. 129, III.

III. – O Ministério Público não tem legitimidade para aforar ação civil pública para o fim de impugnar a cobrança e pleitear a restituição de imposto – no caso o IPTU – pago indevidamente, nem essa ação seria cabível, dado que, tratando-se de tributos, não há, entre o sujeito ativo (poder público) e o sujeito passivo (contribuinte) uma relação de consumo (Lei n. 7.374/85, art. 1º, II, art. 21, redação do art. 117 da Lei n. 8.078/90 (cód. do consumidor); Lei n. 8.625/93, art. 25, IV; C.F., art. 129, III), nem seria possível identificar o direito do contribuinte com “interesses sociais e individuais indisponíveis” (C.F., art. 127, caput).

IV. – R.E. não conhecido.

5) COMPETÊNCIA

- ajuizada no foro local onde ocorreu o dano, com competência funcional (art. 2º, Lei n. 7.347/1985);
- havendo interesse federal – Súmula 183/Superior Tribunal de Justiça, cancelada em 08/11/2000.

Compete ao Juiz Estadual, nas comarca que não sejam sede de vara da Justiça Federal, processar e julgar ação civil pública, ainda que a União figure no processo.

X

AÇÃO CIVIL PÚBLICA PROMOVIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. ART. 109, I E § 3º, DA CONSTITUIÇÃO. ART. 2º DA LEI Nº 7.347/85.

O dispositivo contido na parte final do § 3º do art. 109 da Constituição é dirigido ao legislador ordinário, autorizando-o a atribuir competência (rectius jurisdição) ao Juízo Estadual do foro do domicílio da outra parte ou do lugar do ato ou fato que deu origem à demanda, desde que não seja sede de Varas da Justiça Federal, para causas específicas dentre as previstas no inciso I do referido artigo 109.

No caso em tela, a permissão não foi utilizada pelo legislador que, ao revés, se limitou, no art. 2º da Lei nº 7.347/85, a estabelecer que as ações nele previstas "serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa".

Considerando que o Juiz Federal também tem competência territorial e funcional sobre o local de qualquer dano, impõe-se a conclusão de que o afastamento da jurisdição federal, no caso, somente poderia dar-se por meio de referência expressa à Justiça Estadual, como a que fez o constituinte na primeira parte do mencionado § 3º em relação às causas de natureza previdenciária, o que no caso não ocorreu.

Recurso conhecido e provido.

(RE n. 228.955/9 – Rel. Min. Ilmar Galvão)

- A competência do juiz limita o alcance subjetivo da coisa julgada, em termos territoriais.
- Confira-se Reclamação n. 597-6/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, Relator p/ acórdão Min. Neri da Silveira, julgada em 03/09/1997, Plenário.
- Competência genérica com provimento sentencial genérico.

C) MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO

a) Legislação

- Constituição Federal – art. 5º, LXX;
- aplicação da legislação especial sobre o mandado de segurança individual;
- aplicação subsidiária do CPC; e
- Lei n. 8.078, de 11/09/1990 – Código de Defesa do Consumidor.

b) Proteção

1) Antes da CF/1988:

- proteção, via mandado de segurança individual, dos direitos homogêneos e dos direitos coletivos.

Exemplo: Representação dos funcionários públicos e empregados de Autarquia Lei n. 1.134, de 14/06/1950; representação dos direitos homogêneos dos profissionais liberais pelos Conselhos Profissionais, a partir da OAB, com a Lei n. 4.215, de 17/04/1963 (art. 1º, parágrafo único), os arts. 513 e 558 da CLT; poucos acórdãos

reconhecendo a representatividade legal do Sindicato, em nome dos seus associados, em mandado de segurança – Min. Carlos Mário Velloso, em Revista dos Tribunais, vol. 644, pág. 11;

2) após a CF/1988:

- ampliação dos horizontes da defesa dos direitos coletivos e direitos individuais homogêneos, via mandado de segurança coletivo (art. 5º, LXX, CF/1988);

- ampliação da legitimação ativa, com a inclusão das Associações, ao lado dos Sindicatos e dos Conselhos Profissionais (art. 5º, LXX, “b”, in fine) – ESTA É A NOVIDADE;

- exigência de serem os direitos coletivos e/ou individuais homogêneos, conexos com os fins da entidade, para estar ela apta a agir via mandado de segurança coletivo;

- as entidades, por agirem como substitutos processuais, não dependem da autorização na tutela dos direitos das categorias que representam – daí a redação da alínea “b”, falando de INTERESSES e não DIREITOS (Calmon de passos – O Mandado de Segurança Coletivo); e

- os DIREITOS DIFUSOS podem ser tutelados via mandado de segurança coletivo? Doutrinariamente, existem dúvidas, prevalecendo a corrente dos que respondem negativamente, deixando-os sob a proteção da Ação Civil Pública.

c) Legitimação Ativa

- Partido Político com representação no Congresso Nacional;

- Organização Sindical; e

· Entidade de Classe ou Associação legalmente constituída e, em funcionamento, há pelo menos um ano.

Notas: a) agem como substitutos processuais;

b) trata-se de legitimação extraordinária outorgada pela CF/1988;

c) a legitimação é autônoma, porque independe de autorização ou consentimento dos substituídos, mas concorrente, porque não exclui a intervenção dos substituídos como litisconsortes; e

d) os direitos a serem tutelados devem estar vinculados com os interesses da entidade.

· Partido Político

A jurisprudência dominante tem entendido que, só há legitimação do Partido Político no mandado de segurança coletivo, na defesa de direitos de natureza política (arts. 14 a 16 da CF/1988), devendo estar autorizado pela lei ou pelos estatutos.

Doutrinariamente, a questão tem ensejado controvérsias:

I – para alguns, o Partido Político está autorizado constitucionalmente a defender, via mandado de segurança coletivo, tudo que diga respeito aos direitos humanos fundamentais e à autenticidade do sistema representativo, abrangendo até mesmo os direitos difusos (Lúcia Valle Figueiredo, interpretando a Lei Orgânica dos Partidos Políticos – Lei n. 5.682/1971 -, modificada pela Lei n. 6.767/1979, art. 2º). No mesmo sentido Ada Pellegrini Grinover e Celso Agrícola Barbi, Ernani Fidélis Santos;

II – para outros, o Partido Político atuaria com legitimação constitucional na defesa dos direitos de natureza política e, só quando devidamente autorizado, com a aquiescência das entidades

representativas, estaria legitimado a defender interesses ainda que não correlatos com a sua finalidade (Calmon de Passos, José da Silva Pacheco e Vicente Greco Filho).

Filho-me a esta última corrente, por entender que, só assim, é possível conciliar-se o disposto na letra “a” do inciso LXX do art. 5º da CF/1988, com a letra “b” da mesma norma, por ser o Partido Político entidade associativa organizada com legitimidade supletiva.

- Organização Sindical, Entidade de Classe ou Associação

- Doutrina e jurisprudência dominantes, no sentido de entenderem legitimadas as organizações indicadas, na defesa de direitos dos seus integrantes, quando conexos com os interesses defendidos pela entidade. Só com a conexão entre os interesses é que estaria concretizada a legitimação para agir, via mandado de segurança coletivo (Calmon de Passos, Ernani Fidélis dos Santos, Lourival Gonçalves de Oliveira e José da Silva Pacheco).

Nota: Surge, aqui, um único ponto polêmico, ao exigirem alguns, para os Sindicatos, o funcionamento há mais de um ano (Silva Pacheco, Carlos Mário Velloso e Lúcia Valle Figueiredo).

O entendimento, entretanto, é o de que a exigência só se dirige às associações.

- Na ausência de conexão de interesses, não há legitimação extraordinária autônoma. Contudo, poderão tais entidades buscar legitimação extraordinária subordinada, mediante expressa autorização de seus membros e, assim, ajuizarem mandado de segurança coletivo, como representantes dos associados, nominalmente relacionados (art. 5º, inciso XXI, da CF/1988), na defesa de interesses subjetivos dos mesmos.

A única vantagem nesse tipo de mandado de segurança coletivo é a economia processual, evitando-se, com o mesmo, um sem número de mandados de segurança individuais.

d) Legitimação Passiva

Aplica-se, neste item, tudo que já se exerceu e falou sobre autoridade coatora em mandado de segurança individual.

e) Pressupostos Específicos

- O ato de autoridade deve ter eficácia transindividual, atingindo pessoas em situações jurídicas idênticas (direitos individuais homogêneos), ou ferindo interesses de pessoas ligadas por uma base jurídica (interesses coletivos);

- O ato de autoridade pode ser comissivo ou omissivo, ou ainda normativo, mas de efeito concreto (superada, em parte, a Súmula n. 266 do Supremo Tribunal Federal);

- Prova pré-constituída, como o exige o mandado de segurança individual; daí a dificuldade dos que advogam a utilização do mandado de segurança coletivo para defesa dos interesses difusos; e

- O prazo decadencial é igualmente de 120 (cento e vinte) dias, não se podendo falar em decadência de cada um dos sujeitos que integra a entidade impetrante, contando-se o prazo a partir da notificação da entidade.

f) Liminar – Lei n. 8.437/1992

- Pela abrangência do mandado de segurança coletivo, é necessário observar-se as graves consequências que poderão advir da concessão de uma liminar em benefício de pessoas indeterminadas; daí a prudência que deve ter o Julgador quando se fizer necessária a sua concessão;

- A preocupação já acusada pelos doutrinadores, quanto à abrangência das liminares no mandado de segurança coletivo, levou à edição da Lei n. 8.437, de 30/06/1992, exigindo que a liminar só pode ser concedida em mandado de segurança coletivo, quando cabível, após audiência do representante judicial da pessoa jurídica de Direito Público, o qual se pronunciará no prazo de 72 (setenta e duas) horas – 3 (três) dias – art. 2º;

- Não vejo nenhuma inconstitucionalidade ou mácula a direito líquido e certo na nova exigência, pela necessidade de preservar-se o interesse público;

- A mesma lei mantém a possibilidade de suspensão de liminar ou execução de sentença pelos Presidentes dos Tribunais, repetindo o disposto na Lei n. 4.348/1964 (art. 4º); e

- A liminar, como a sentença, no mandado de segurança coletivo, tem o alcance geográfico que está contido na competência do Julgador; tenha-se sempre presente, pois, este aspecto.

g) Sentença

- De eficácia subjetiva plúrima, abrange todos os interessados (substituídos);

- Não faz coisa julgada material a sentença que extingue o processo, sem julgamento do mérito (daí o cuidado que deve ter o Juiz no uso da correta terminologia: se há carência de ação, há extinção do processo sem exame do mérito – art. 267, do CPC); não sendo examinado o mérito, estão abertas as vias ordinárias para o mesmo pleito;

- Se o Juiz examina o mérito, deve DENEGAR ou CONCEDER A SEGURANÇA, e esta sentença faz coisa julgada material;

· A sentença, no mandado de segurança coletivo, tem eficácia *erga omnes*, como na Ação Popular e na Ação Civil Pública? Observe-se que, em ambos os exemplos, tal eficácia é dada por lei – Lei n. 4.717/65 (art. 16) e Lei n. 6.347/1985 (art. 16), respectivamente, inexistindo igual preceito para o mandado de segurança coletivo, cujo regramento está na Constituição. Advoga-se, aqui, a aplicação analógica, diante da natureza jurídica de ação mandamental coletiva;

· Tem-se entendido, ainda, que o mandado de segurança coletivo leva ao juízo universal, reunindo-se a ele os mandados de segurança individuais que, por acaso, contiverem pedidos idênticos, porém menos abrangentes; recomenda-se, na hipótese, a reunião dos processos, com a intervenção do impetrante individual no mandado de segurança coletivo; e

· Toda vez que a sentença do mandado de segurança coletivo importar em pagamento de vantagens pecuniárias, deve-se observar o disposto na Constituição Federal de 1988, art. 100.